

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJ-PR001-FO1
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 00
		FECHA: 11 SEP. 2013

CONCEPTO

CONCEJO DE BOGOTA 07-12-2018 08:10:24
 Al Contestar Cite Este Nr.:2018E16544 O 1 Fol:1 Anex:0
 Origen: Sd:572 - DIRECCION JURIDICA/PINZON GALINDO LUIS FE
 DIRECCION FINANCIERA/PALMARINY PEÑARANDA EFVANNI
 CONCEPTO JURIDICO SOBRE PRELACION DE DESCUENTOS DE
 PROY. HENRY GUEVARAPROY. HENRY GUEVARA

PARA : EFVANNI PAOLA PALMARINY PEÑARANDA
 Directora Administrativa

DE : Director Técnico Jurídico

ASUNTO : Concepto Jurídico sobre prelación de descuentos de nómina por libranza y órdenes de embargo de salario.

En cumplimiento de las funciones asignadas por la Resolución 514 de 2015 **"POR LA CUAL SE ACTUALIZA EL MANUAL ESPECÍFICO DE FUNCIONES Y COMPETENCIAS LABORALES PARA LOS EMPLEOS DE LA PLANTA DE PERSONAL DEL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C."**, y en atención a la solicitud presentada mediante memorando del 23 de noviembre de 2018, por la Dra. EFVANNI PAOLA PALMARINY PEÑARANDA Directora Financiera de la Corporación, acerca de establecer un lineamiento jurídico sobre prelación de descuentos de nómina por libranza y órdenes de embargo de salario, esta Dirección se pronuncia en los siguientes términos:

1. SITUACIÓN PLANTEADA

Mediante oficio ER-31778 del 20 de noviembre de 2018, la señora CARMEN ELSY MARTINEZ DE PULIDO, Gerente de la Cooperativa Multiactiva de Servicios y Suministros – COOPIDEB, solicitó a la Dirección Financiera de la Corporación, que a los funcionarios NORMAN ALFONSO CARDOSO VALDERRAMA y JOSE AUGUSTIN MORENO MOREMO, le sean suspendidos los créditos de libranza que se descuentan directamente por nómina con el fin de atender la medida cautelar dentro del proceso ejecutivo 2018-00752, la cual ordena el embargo de y retención del 50% del salario mínimo legal vigente y demás emolumentos que devenguen los demandados.

Conforme a anterior, se solicita establecer un lineamiento jurídico, sobre la prelación de los descuentos a los salarios de los trabajadores, por una parte, los que tienen origen en una orden judicial según las reglas de prelación de créditos que el juez señale en el oficio de embargo y, por otra parte, los autorizados expresamente por el trabajador (libranza).

2. NORMATIVIDAD APLICABLE

2.1 Artículo 12 del Decreto 3135 de 1968 *"Por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales."*

"Deducciones y retenciones. Los habilitados, cajeros y pagadores no pueden deducir suma alguna de los sueldos de los empleados y trabajadores sin mandamiento judicial o



 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJ-PR001-FO1
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 00
		FECHA: 11 SEP. 2013

sin orden escrita del trabajador, a menos que se trate de cuotas sindicales, de previsión social, de cooperativas o de sanción disciplinaria conforme a los reglamentos.

No se puede cumplir la deducción ordenada por el empleado o trabajador cuando afecte el salario mínimo legal o la parte inembargable del salario...”

2.2 Decreto 1848 de 1969 “Por el cual se reglamenta el Decreto 3135 de 1968”.

“Artículo 93º.- Descuentos prohibidos. Queda prohibido a los habilitados, cajeros y pagadores, deducir suma alguna de los salarios que corresponden a los empleados oficiales. Dichas deducciones solo podrán efectuarse en los siguientes casos:

a) Cuando exista un mandamiento judicial que así lo ordene en cada caso particular, con indicación precisa de la cantidad que debe retenerse y su destinación; y

b) Cuando lo autorice por escrito el empleado oficial para cada caso, a menos que la deducción afecte el salario mínimo legal o la parte inembargable del salario ordinario, casos estos en los cuales no podrá hacerse la deducción solicitada. **Ver: Artículo 34 Ley 6 de 1945**

Artículo 94º.- Deducciones permitidas. Quedan autorizados los habilitados, cajeros y pagadores, para deducir de los salarios las sumas destinadas a lo siguiente:

- a. A cuotas sindicales, conforme a los trámites legales respectivos.
- b. A los aportes para la entidad de previsión social a la cual esté afiliado el empleado oficial.
- c. A cubrir deudas y aportes a cooperativas de las cuales sea socio el empleado oficial, dentro de los límites legales.

(...)

Artículo 95º.- Inembargabilidad del salario mínimo legal. No es embargable el salario mínimo legal, excepto en los casos a que se refiere el artículo siguiente.

Artículo 96º.- Embargabilidad parcial del salario.

1. Es embargable hasta la mitad del salario para el pago de las pensiones alimenticias que se deban conforme a lo dispuesto en el artículo 411 del Código Civil, lo mismo que para satisfacer las obligaciones impuestas por la ley para la protección de la mujer y los hijos.

2. En los demás casos, solamente es embargable la quinta parte de lo que exceda el valor del respectivo salario mínimo legal. **(Ver artículo 134 Ley 100 de 1993)”.**



 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJ-PR001-FO1
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 00
		FECHA: 11 SEP. 2013

2.3 Artículos 142 a 144 de la Ley 79 de 1988 *“Por la cual se actualiza la Legislación Cooperativa”*

“Toda persona, empresa o entidad pública o privada estará obligada a deducir y retener de cualquier cantidad que haya de pagar a sus trabajadores o pensionados, las sumas que estos adeuden a la cooperativa, y que la obligación conste en libranza, títulos valores, o cualquier otro documento suscrito por el deudor, quien para el efecto deberá dar su consentimiento previo.

Parágrafo. *Las personas, empresas o entidades obligadas a retener deben entregar las sumas retenidas a la cooperativa, simultáneamente con el pago que hace el trabajador o pensionado. Si por su culpa no lo hicieren, serán responsables ante la cooperativa de su omisión y quedarán solidariamente deudoras ante ésta de las sumas dejadas de retener o entregar, junto con los intereses de la obligación contraía por el deudor*

Artículo 143. *Para los efectos del artículo anterior, prestará mérito ejecutivo la relación de asociados deudores, con la prueba de haber sido entregada para el descuento con antelación de por lo menos diez días hábiles.*

Artículo 144. *Las deducciones en favor de las cooperativas tendrán prelación sobre cualquier otro descuento por obligaciones civiles, salvo las judiciales por alimentos”.*

2.3 Ley 1527 de 2012 *“Por medio de la cual se establece un marco general para la libranza o descuento directo y se dictan otras disposiciones”.*

“Artículo 3°. Condiciones del crédito a través de libranza o descuento directo. *Para poder acceder a cualquier tipo de producto, bien o servicio a través de la modalidad de libranza o descuento directo se deben cumplir las siguientes condiciones:*

“1. Que exista autorización expresa e irrevocable por parte del beneficiario del crédito a la entidad pagadora de efectuar la libranza o descuento respectivo de conformidad con lo establecido en la presente ley.

(...)

5. Que la libranza o descuento directo se efectúe, siempre y cuando el asalariado o pensionado no reciba menos del cincuenta por ciento (50%) del neto de su salario o pensión, después de los descuentos de ley. Las deducciones o retenciones que realice el empleador o entidad pagadora, que tengan por objeto operaciones de libranza o descuento directo, quedarán exceptuadas de la restricción contemplada en el numeral segundo del artículo 149 del Código Sustantivo del Trabajo.



 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJ-PR001-FO1
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 00
		FECHA: 11 SEP. 2013

Artículo 6°. Obligaciones del empleador o entidad pagadora. *Todo empleador o entidad pagadora estará obligada a deducir, retener y girar de las sumas de dinero que haya de pagar a sus asalariados, contratistas, afiliados o pensionados, los valores que estos adeuden a la entidad operadora para ser depositados a órdenes de esta, previo consentimiento expreso, escrito e irrevocable del asalariado, contratista, afiliado o pensionado en los términos técnicos establecidos en el acuerdo que deberá constituirse con la entidad operadora, en virtud a la voluntad y decisión que toma el beneficiario al momento de escoger libremente su operadora de libranza y en el cual se establecerán las condiciones técnicas y operativas necesarias para la transferencia de los descuentos. El empleador o entidad pagadora no podrá negarse injustificadamente a la suscripción de dicho acuerdo”.*

3. CONSIDERACIONES

3.1 Deduciones y Retenciones del Salario

En primer lugar, para el desarrollo de este concepto, debemos partir de que los asuntos laborales de los servidores públicos en su parte individual no se rigen por las disposiciones contenidas en el Código Sustantivo del Trabajo, sino que tienen una normativa especial que si bien en algunos aspectos puede resultar similar a la aplicable a los trabajadores privados, contiene algunas especificidades que se deben tener en cuenta.

Las deducciones y retenciones del salario de los servidores públicos se encuentran reguladas en el Decreto Extraordinario 3135 de 1968 y el Decreto 1848 de 1969 que lo reglamenta.

A modo de una corta recopilación, de lo anterior tenemos que en principio, exceptuando los casos de cuotas sindicales, aportes a seguridad social, cuotas de cooperativas o sanciones disciplinarias que involucren multas económicas, no pueden efectuarse deducciones del salario del servidor público o empleado oficial, como lo llama la norma en sentido amplio, salvo que medie orden judicial o autorización del trabajador, casos en los cuales se debe garantizar que no se afecte el porcentaje inembargable del salario, es decir, la quinta parte de lo que exceda del salario mínimo, y que no se afecte el salario mínimo legal.

Las anteriores reglas tienen tres excepciones que se desarrollarán más adelante, las cuales son: cuando el embargo sea decretado por una obligación alimentaria, el cual puede llegar hasta el 50% de lo percibido por concepto de salario, sin importar si este afecta el salario mínimo; cuando existan obligaciones contraídas con cooperativas, casos en que la deducción podrá ser igualmente hasta del 50% del salario, sin necesidad de orden judicial; y cuando medien operaciones de libranza o descuento directo.



 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJ-PR001-FO1
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 00
		FECHA: 11 SEP. 2013

Para el caso concreto, tenemos que todas las señaladas obligaciones de los servidores públicos son susceptibles de ser deducidas y descontadas de su salario; no obstante, al ser simultáneas y de diferente naturaleza, se hace necesario definir a cuáles debe darse prelación, pues no pueden ser cubiertas al mismo tiempo.

3.1.1 Descuentos realizados con ocasión de una orden judicial - Embargo del salario.

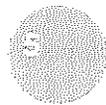
De conformidad con los artículos 513 y 684 del código de procedimiento civil, y los artículos 154, 155 y 156 del código sustantivo del trabajo, los jueces pueden ordenar como medida cautelar el embargo del salario de un trabajador. Cuando una persona por diversas circunstancias se convierte en deudor moroso de un tercero, este último tiene la posibilidad de acudir a un proceso judicial y solicitarle al juez de conocimiento que ordene le embargue una parte del salario. El juez oficiará al empleador para que los descuentos sean consignados a expensas del juzgado.

De acuerdo con ello, esta clase de descuentos no surgen por la voluntad del trabajador. Es más, no existe autorización del trabajador. El legislador entendió que la falta de consentimiento del deudor no puede convertirse en un obstáculo para que una autoridad judicial, investida de poder público, pueda decretar medidas cautelares sobre sus bienes (incluso su salario). El fundamento de esta clase de descuentos es el poder coercitivo del juez y no la renuncia de un derecho.

En este orden de ideas, los artículos 154, 155 y 156 del Código Sustantivo del Trabajo, consagran los límites del embargo del salario de un trabajador. Así, el artículo 154 establece la regla general según la cual *"no es embargable el salario mínimo legal o convencional"*. En otras palabras, en principio, de ninguna manera es posible que se afecte el salario mínimo. En consecuencia, los jueces solo pueden embargar *"el excedente del salario mínimo mensual (...) en una quinta parte"* (Artículo 155 Código Sustantivo del Trabajo). Esto quiere decir que la protección no solo recae sobre el salario mínimo sino también en una porción de lo que lo excede pues solo la quinta parte es cauteable.

En este orden de ideas, hasta ahora, el juez solo podría ordenar el embargo de la quinta parte de lo que exceda el salario mínimo. Más de allí, la legislación laboral y la Sentencia C-710 de 1996 lo prohíben. No obstante, existen dos excepciones a estos mandatos que son deudas en favor de cooperativas y acreencias por alimentos. En efecto, el artículo 156 del código sustantivo del trabajo establece que *"todo salario puede ser embargado hasta en un cincuenta por ciento (50%) en favor de cooperativas legalmente autorizadas, o para cubrir pensiones alimenticias que se deban de conformidad con los artículos 411 y concordantes del Código Civil"*.

Del artículo antes señalado, surgen varias reglas. En primer lugar (i), dispone que toda clase de salario puede ser embargado (incluso el salario mínimo) (ii) hasta en un cincuenta por ciento (50%), siempre y cuando (iii) se dé con ocasión de deudas en favor



 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJ-PR001-FO1
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 00
		FECHA: 11 SEP. 2013

de cooperativas legalmente autorizadas, o para cubrir acreencias alimentarias. Allí las excepciones a la inembargabilidad del salario mínimo.

En síntesis, esta clase de descuentos están regulados por el artículo 154, 155 y 156 del Código Sustantivo del Trabajo, y presuponen la mediación de un juez. Solo son aplicables cuando a través de un embargo, el juez ordena el descuento. En todo caso, no es posible descontar la totalidad del ingreso del trabajador. Como regla general, el salario mínimo es inembargable y aun así, la única parte embargable es la quinta parte de lo que exceda el salario mínimo. Cuando se trate de cobros por obligaciones alimentarias o en favor de una cooperativa, el límite será el cincuenta (50%) de cualquier salario. De cualquier forma, debe mediar la orden de un juez para que sea procedente realizar el descuento.

3.1.2 Descuentos de ley

Esta es quizá la modalidad de descuentos más frecuente. Consiste en todos aquellos descuentos que realiza el empleador, con ocasión de disposiciones legales para cubrir, en buena parte, prestaciones sociales y otros beneficios para el trabajador. En relación con ellos, se incluyen, por ejemplo, “conceptos como cuotas sindicales y de cooperativas, el pago de multas, retención en la fuente, etc., consagrados, entre otras normas, en los artículos 113, 150, 151, 152, 156, 440, del Código Sustantivo del Trabajo”¹. Sobre este punto, esta Sala considera que no existen mayores apreciaciones pues, en todo caso, el límite de estos descuentos, nuevamente, es el salario mínimo.

3.1.3 Descuentos autorizados por el trabajador y créditos por libranza.

Esta modalidad de cobro consiste en aquellos autorizados por el trabajador en favor de un tercero o incluso del mismo empleador. Este tipo de descuentos están regulados por el artículo 149 del código sustantivo del trabajo. Sin embargo, dentro de esta modalidad, existen otros cobros autorizados por el trabajador que se dan con ocasión de los créditos de libranza. En esos casos, la norma especial que reglamenta el asunto es la ley 1527 de 2012. En todo caso, en ambos eventos, la causa es la voluntad del trabajador. Aquí, a diferencia de los embargos, ya no media ninguna orden judicial. Por tal razón, encuentra plena vigencia el artículo 53 de la Carta pues funge como una garantía y límite a la autonomía del trabajador.

En efecto, la mencionada norma establece el principio de irrenunciabilidad de los derechos. Este mandato significa que bajo ninguna circunstancia, el trabajador podrá negociar, transigir, desistir, renunciar, etc. a un derecho que la ley laboral establezca como mínimo e irrenunciable.

En otras palabras, el límite de los descuentos autorizados por el trabajador es el mismo que el de los embargos, pero con la diferencia que en este caso, de ninguna manera, es posible afectar el salario mínimo pues su causa es la voluntad del trabajador. Y es que no

¹ Sentencia C-710 de 1996.



 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJ-PR001-FO1
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 00
		FECHA: 11 SEP. 2013

podría ser de otra manera pues si se permitiera sobrepasar ese tope se estaría contrariando el artículo 53 de la Constitución dado que el trabajador sí podría renunciar a sus derechos, a pesar de estar consagrados en la ley laboral como aquellos que son mínimos e irrenunciables. En el caso de los embargos la situación es distinta pues allí el trabajador no renuncia a sus derechos, sino que se descuenta por la voluntad de un juez.

3.1.4 Pluralidad de descuentos

Cuando concurren varios descuentos permitidos, surge la duda en relación a la aplicación concomitante de los mismos, teniendo en cuenta el resigo de sobrepasar el límite de embargabilidad o límite permitido de deducciones con la suma de todos los descuentos.

Respecto a los anteriormente explicado, es claro que los descuentos no pueden sobrepasar el valor equivalente a la quinta parte de aquello que exceda el monto del salario mínimo legal mensual vigente, a menos claro que se trate de orden judicial con ocasión de un proceso de ejecutivo por alimentos o por Cooperativas, cuyo embargo si se extiende hasta el 50% de salario devengado.

Al respecto se presentan varias situaciones:

La primera tiene que ver con la coexistencia de dos créditos en los que el trabajador ha autorizado la realización de descuentos de su salario para el pago de los mismos. Cuando el valor mensual acordado de descuentos sobrepasa el límite de inembargabilidad, será necesario dar prioridad al crédito del que haya llegado primero la autorización al empleador, destinando el valor restante (hasta llegar al límite permitido) para cubrir las demás acreencias.

Lo anterior se extrae de la norma especial en manera de descuentos que trae el inciso 2° del artículo 6° de la Ley 1527 de 2012

Adicionalmente existe el principio general, ampliamente aceptado de “primero en el tiempo, primero en el derecho”

Si lo que se encuentra contrapuesto son dos órdenes judiciales de embargo, se debe proceder a acatarlas en el orden de llegada de las mismas, a menos que se trate de créditos alimentario o ejecutivos iniciados por deudas a Cooperativas; caso en el cual deberá optarse por acatar estas últimas, teniendo en cuenta los límites más amplios que existe en dichos temas, es decir, hasta el 50% del valor del salario, sin restricción alguna con relación al monto del salario mínimo legal mensual vigente. Esto teniendo en cuenta la prioridad por la especial protección consagrada en la ley para estas obligaciones.

En el caso en que no sea posible realizar un descuento por razones como se exceda del monto legal permitido o por existir embargos anteriores, entre otras situaciones, ya sea que provenga de un negocio jurídico particular o de una orden judicial, teniendo en cuenta



 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJ-PR001-FO1
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 00
		FECHA: 11 SEP. 2013

los parámetros anteriormente señalados; se debe proceder a comunicar de inmediato al interesado o autoridad correspondiente, señalando los motivos que fundamentan la imposibilidad jurídica de acatar la orden o realizar el descuento, con el fin de informar al acreedor sobre la situación del empleado deudor a fin que tome las medidas que la ley le permite, en aras de perseguir el patrimonio y buscar la satisfacción de su crédito.

4. CONCLUSIONES

Conforme a los anteriores argumentos, respecto a los temas revisados se puede concluir:

El salario o asignación básica mensual de los servidores públicos es deducible por nomina solamente en la quinta parte de lo que exceda el salario mínimo legal mensual vigente, excepto cuando se de procesos judiciales por alimentos o iniciados por Cooperativas; caso en el cual la retención, por orden del Juez, puede alcanzar el 50% de la totalidad del salario sin tener en cuenta la cuantía del mismo.

La Corporación estará obligada respetar los límites legales de descuentos autorizados y deberá dar prioridad a los embargos ordenados por un Despacho judicial autorizado primero en el tiempo y restringir temporalmente el descuento del crédito por libranza hasta tanto no se satisfaga la primera obligación autorizada. El resto de acreedores deberá esperar su turno hasta que con su salario y siguiendo las reglas establecidas en la ley, se garantice el cumplimiento de sus deudas.

De igual manera, es claro que los embargos judiciales por deudas alimentarias a las que hace alusión el artículo 411 del Código Civil (y demás normas concordantes), tiene prevalencia sobre las deducciones por concepto de deudas a favor de las cooperativas, tal como lo dispuso la legislación antes señalada, que busco establecer las reglas que fijan el orden y la forma en que deben pagarse los créditos en determinada materia.

No obstante, se aclara que cuando se trata de obligaciones civiles distintas a las relacionadas con alimentos, los descuentos a favor de las cooperativas, por mandato del citado artículo 144, tienen prelación sobre ellas

El anterior concepto tiene los efectos determinados en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido en su título II, por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

Cordialmente,



LUIS FERNANDO PINZÓN GALINDO

Elaboro: Henry Mauricio Guevara J. Profesional Universitario

